
Consultation pour l'examen de l'aide internationale

Considérations générales

Développement et Paix a participé à de nombreuses sessions de consultation sur l'examen de l'aide internationale du Canada, soit sur invitation d'AMC même, soit à l'invitation de réseaux tels le CCCI, des organisations régionales comme l'AQOCI, l'ACGC, l'OCIC et d'autres organisations canadiennes, soit encore en participant *via* ses partenaires aux consultations tenues dans plusieurs pays. De plus, certains de nos partenaires ont contribué directement aux consultations grâce au questionnaire en ligne d'AMC. Nous avons donc eu l'occasion de faire valoir nos points de vue sur de nombreuses questions soulevées par AMC dans son examen de l'APD, et nous avons l'assurance qu'ils ont été intégrés dans les rapports, mémoires ou réponses de ces divers organismes. Nous n'allons pas les formuler ici à nouveau.

Quelles sont les forces de l'aide internationale du Canada en matière de développement, d'aide humanitaire, de sécurité et de stabilisation? Comment pouvons-nous le mieux positionner ces forces afin de contribuer à l'avancement du Programme de développement durable à l'horizon 2030?

1. La formulation des cinq questions stratégiques mentionnées dans le *Document de consultation* diffère notablement des priorités de développement qui guidaient l'APD canadienne jusqu'à récemment. Non seulement les énoncés sont différents, mais les analyses sont plus englobantes, plus approfondies, plus inclusives. Les organismes et associations de citoyens et de la population en générale – souvent appelés organisations de la société civile (OSC) - y ont une place plus prononcée. Les femmes sont au cœur des objectifs, stratégies et programmes proposés. L'environnement et les changements climatiques y sont pris au sérieux. Nous pourrions poursuivre cette énumération. De plus, l'exercice démocratique, participatif, de l'Examen de l'aide internationale mérite aussi d'être reconnu et salué. Nous tenons, finalement, à féliciter la ministre et le gouvernement pour leur volonté politique de recentrer l'APD.
2. Nous nous réjouissons de la détermination du gouvernement du Canada de recentrer son APD sur la lutte contre la pauvreté et en faveur des personnes exclues, ignorées, laissées pour compte, ainsi que de sa décision de s'associer aux sociétés civiles en tant que partenaires à part entière et protagonistes de cette lutte. Nous appuyons cette mission sans restriction.
3. En effet, à parti de notre expérience nous comprenons que recentrer l'APD sur l'éradication de la pauvreté implique de la recentrer sur les acteurs premiers et les plus efficaces de lutte contre la pauvreté : les populations locales et les OSC. Nous nous réjouissons donc également de voir que l'Examen de l'aide internationale du Canada reconnaît ce rôle central de la société civile et lui accorde une place importante dans la mise en œuvre de sa vision du développement et de son

programme d'aide. Nous aimerions voir renforcer et davantage développer cet aspect des orientations et des politiques de l'APD.

4. Le budget que le Canada alloue à l'aide internationale constitue une très grande faiblesse de l'APD canadienne.

On évalue normalement les niveaux d'APD en utilisant comme référence l'objectif adopté par l'ONU en 1970, c'est-à-dire 0,7 % du PIB tel que recommandé par une commission d'experts des Nations Unies dirigée par l'ancien premier ministre libéral Lester B. Pearson. En 2015, six pays atteignaient l'objectif : Royaume-Uni, Pays-Bas, Danemark, Luxembourg, Norvège et Suède. En comparaison, l'APD du Canada se situait à 0,28 % de son RNB¹. Bien que cela constitue une légère augmentation par rapport à 2014, le Canada demeure à la traîne loin derrière des pays de comparable prospérité économique, et même sous la moyenne des pays du DAC (0,3 %). Alors que le Canada contribuait systématiquement plus de 0,4 % de 1970 à 1994, avec un sommet à 0,54 % en 1975, ce pourcentage a fortement diminué à partir des années 1990 pour se situer à 0,25 % en 2000. Bien que le Canada ait souscrit aux Objectifs du Millénaire pour le développement, qu'il ait réaffirmé à Monterrey sa volonté d'atteindre l'objectif de 0,7 %, qu'il ait connu en général une bonne croissance économique et que les demandes d'aide se soient multipliées dans le monde, le niveau de l'APD canadienne est pratiquement demeuré en 2015 ce qu'il était en 2000, chutant dans le peloton de queue des pays du CAD.

En 1969, c'est un gouvernement libéral qui a engagé le Canada à augmenter l'aide internationale à un niveau correspondant à 0,7 % du PIB. Aujourd'hui le Canada fait piètre figure. Nous demandons à AMC d'accorder immédiatement une importante augmentation du budget de l'APD accompagnée d'une stratégie claire et autorisée par le Parlement qui vise une augmentation constante et prévisible de l'APD pour atteindre l'objectif de 0,7 % au plus tard dans 8 ans. Ce plan devra inclure l'augmentation constante de la part allouée aux OSC et aux ONG, y compris pour le renforcement de leur capacité à mettre en œuvre un plus grand nombre de programmes efficaces d'éradication de la pauvreté et de construction de la paix.

Quelles sont les priorités qui devraient orienter les politiques d'aide au développement du Canada? Quelles sont les activités d'aide internationale que le Canada devrait réduire ou éliminer progressivement?

Au sujet des activités à éliminer, bien que les projets de développement à Quirulvilca (Question stratégique n° 2) aient produit certains résultats valables, nous y voyons l'exemple d'une activité d'aide internationale que le Canada devrait éliminer. Il est inacceptable que l'APD serve à dédouaner les entreprises canadiennes des impacts négatifs de leurs activités à l'étranger. Il est de la responsabilité sociale des entreprises d'en assumer elles-mêmes les coûts. Elles font souvent des profits exorbitants. De plus, les entreprises (y compris celles du secteur extractif dont relève le cas Quirulvilca) reçoivent déjà souvent d'énormes subventions de la part du gouvernement canadien. Enfin, les projets ainsi financés sont de petits projets aux bénéfices limités, dans lesquels ces entreprises engagent peu d'argent. Les 15 plus grandes sociétés aurifères consacrent des sommes infimes à des projets communautaires y investissant 285 millions \$, c.-à-d. moins de 1 % des 35 milliards \$ qu'elles dépensent en achats de biens et services (Word Gold Council, dans *The Star*, 15 déc. 2014). Le secteur privé, s'il veut vraiment non

¹ Il n'y a pas d'erreur : en 1970 on calculait ce pourcentage sur le Produit intérieur brut (PIB); maintenant, on le calcul sur le Revenu national brut (RNB).

seulement limiter les dégâts sociaux et environnementaux qu'il cause, mais s'engager dans le développement des populations qu'il perturbe, est en mesure d'y investir de très grandes sommes d'argent sans avoir besoin de l'argent de l'APD ni de celui des OSC . Mieux encore, comme le suggère Ingénieurs sans frontières (ISF), si ces compagnies achetaient plus de biens et services dans le pays où se situe leur production, elles auraient un impact beaucoup plus grand, profitant à une plus grande partie de la population, tout en contribuant à développer et renforcer l'économie locale et nationale, créant ainsi plus d'emplois à long terme.

AMC doit cesser de permettre à certains acteurs du secteur privé d'utiliser l'APD, directement ou par le biais d'OSC et d'ONG, pour acheter la paix sociale. Par contre AMC pourrait appuyer le développement de chaînes d'approvisionnement locales et nationales capables d'approvisionner en biens et services les entreprises étrangères, y compris canadiennes, dans les pays où elles opèrent. AMC aurait un impact exponentiellement plus grand en termes de réduction de la pauvreté et de développement à long terme.

Enfin, ce type de partenariat dévoie les OSC et les ONG de leur mission et de leurs pratiques propres, sans compter qu'elles contribuent à légitimer d'inacceptables comportements de la part des sociétés privées. Les coupures drastiques dans les budgets de l'APD canadienne depuis 6-7 ans ne sont pas étrangères à l'engagement de certaines ONG de développement international dans ce type d'aventures : ces coupures ont asphyxié un grand nombre d'OSC et en ont fait disparaître d'autres.

Avec quels partenaires, organisations et institutions le Canada devrait-il travailler et quelle est la meilleure façon de le faire?

Le Canada devrait travailler avec des organisations canadiennes qui ont développé de manière soutenue et durable des relations de partenariat solides avec des acteurs locaux des domaines du social (mouvements sociaux, organisations de base, organisations non gouvernementale, etc.), de l'économie sociale et solidaire (réseaux ou entreprises d'économie solidaire par exemple), de l'environnement (coopérative de production agricole agro-écologique, groupe de citoyen et réseaux nationaux faisant la promotion d'un développement durable et écologique, etc.). Tous les programmes doivent viser à renforcer les principaux acteurs du développement que sont ces acteurs locaux et nationaux, en assurant d'appuyer ceux qui représentent les groupes particulièrement vulnérables (les plus pauvres, les paysans, les autochtones, les femmes, les jeunes, les personnes en situation de handicap, etc.) afin que leur voix et leur voie soient audibles et visibles dans les processus de développement.

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Questions générales » ?

1. Par définition, il est naturel qu'un examen de l'aide internationale du Canada mette l'accent sur *la réponse que le Canada entend apporter* pour contribuer à résoudre de façon efficace, inclusive et responsable les problèmes et les défis que l'analyse a mis en évidence. Qu'est-ce que le Canada peut faire? Comment le Canada peut-il faire plus et mieux? Bien que ce soit là le but même de l'exercice, à la longue cela peut susciter l'impression que les problèmes sont dans les pays en développement, que notre analyse est la meilleure et que les solutions, nous les avons et les fournirons. Il est important, croyons-nous, de mettre autant d'énergie à *écouter et à entendre* ce que ces pays et leurs populations ont à dire et veulent nous dire, leurs analyses, leurs aspirations, les solutions qu'ils mettent de l'avant, etc. Bien que cette dimension d'écoute n'apparaisse pas explicitement dans le *Document de consultation*, nous savons que des consultations se sont tenues dans plusieurs pays via

les représentations diplomatiques. Nous saluons cette initiative, félicitons le gouvernement du Canada pour l'avoir entreprise et invitons la ministre du Développement international et AMC à intégrer les apports de ces consultations à la formulation finale des politiques, orientations et stratégies qui guideront l'APD canadienne et ses programmes, car l'histoire du progrès social, politique et même économique montre que les solutions efficaces, originales et innovantes sont en grande partie venues des populations et de leurs organisations.

2. Les choix stratégiques et le type de travail que propose le gouvernement du Canada sont de longue haleine et ne sont réalisables en profondeur que sur le long terme. Le *Document de consultation* en est pleinement conscient. Pour être cohérent, il faut en voir les impacts sur deux enjeux cruciaux pour les OSC et les ONG de développement international : l'obtention de résultats (nous y reviendrons dans la section Obtenir des résultats) et le fonctionnement des OSC et ONG, dont nous désirons parler dès maintenant. Pour que nous puissions planifier et agir sur le long terme afin d'obtenir des résultats profonds et durables, réellement transformateurs des façons de penser et d'agir, des structures mentales et sociales, le gouvernement doit se doter d'outils de financement à long terme, stable et prévisible à la fois pour nos programmes et pour le fonctionnement et le renforcement de nos organismes. De plus, nous demandons au gouvernement du Canada d'abolir l'actuel système compétitif d'appels de proposition. Il n'ajoute rien à la qualité des soumissions, il fragilise les organisations et il surcharge l'appareil administratif d'AMC à cause du grand nombre de propositions qu'il suscite.

Santé et droits des femmes et des enfants

Fort de notre résolution à faire appel à une approche féministe et l'appui que nous accordons à l'objectif d'égalité entre les sexes que préconise le Programme 2030, sur quels aspects le Canada devrait-il concentrer son aide internationale dans ce domaine?

Le titre de la question stratégique n°1 ne reflète pas vraiment l'approche large et la portée de l'analyse et de la réponse présentées dans cette section. Celle-ci déborde de beaucoup la question de la santé des femmes (qui, nous le reconnaissons comme l'AMC, constitue un enjeu fondamental). De plus, le *Document de consultation* lie étroitement femmes, enfants et jeunes. Le langage même du document revient sans cesse avec le binôme « femmes et enfants ». Ces deux éléments – santé, et binôme femmes-enfants - agissent comme un entonnoir qui filtre et rétrécit indûment la problématique. Et cela ne correspond nullement à une approche féministe, qui verrait dans cette section le reflet de l'approche définissant les femmes surtout par leur lien à la reproduction et aux enfants! Pour faire une analyse approfondie et efficace et proposer des solutions appropriées, chacun de ces quatre enjeux (santé, femmes, enfants et jeunes) devrait être abordé en soi tout en établissant pour chacun des liens avec les autres. Nous sentons ici le poids de l'engagement du précédent gouvernement d'accorder 3,5 milliards \$ à « santé maternelle et enfants ».

La situation des femmes varie grandement d'un pays à l'autre; il n'existe pas de solution unique aux défis qu'elles rencontrent. Le point d'arrivée obligé de l'autonomisation des femmes variera selon le pays et la situation des femmes dans chaque pays. De plus « l'approche féministe » n'étant pas définie, il est difficile de discuter de priorités précises (voir *Autres commentaires* ci-dessous).

« L'égalité entre les sexes est source de progrès dans toutes les sphères sociales. Pour qu'une économie soit forte, *il faut que les femmes et les filles soient traitées comme des membres à part entière de la société et en toute égalité. D'ailleurs, la pleine participation des femmes et des filles* réduit la pauvreté, génère une croissance économique durable, encourage une gouvernance responsable et favorise la paix et la sécurité. » (p.13) Tel devrait être l'objectif de l'APD en ce qui concerne les femmes. Or, sans nier la nécessité d'affirmer et de protéger les droits des femmes en inscrivant ces derniers dans des lois et des mécanismes étatiques et dans les instruments internationaux, l'expérience nous a montré que ce n'est pas seulement là que se joue l'autonomisation des femmes et des filles. Elle se joue d'abord dans la vie quotidienne, dans la réalité familiale et dans la communauté locale. Il faut en priorité faire « échec aux obstacles » quotidiens à la participation et à l'autonomisation des femmes.

L'expérience de Développement et Paix fait ressortir les considérations suivantes :

- L'éducation des femmes et des filles est primordiale.
- L'autonomisation des femmes est très difficile dans les contextes où elles sont privées de la liberté de mouvement. Sortir du foyer, avoir des espaces de rencontre entre femmes, discuter entre femmes et exprimer elles-mêmes leurs besoins, leurs demandes, leurs points de vue sont des conditions de base, essentielles à un début d'autonomisation des femmes.
- L'autonomisation des femmes passe également par des revenus autonomes, par la contribution économique des femmes à la famille et à la société. Il ne s'agit pas uniquement d'intégrer les femmes au « marché du travail », mais de développer pour elles et avec elles des formes d'économie sociale et solidaire qui vont non seulement répondre à leurs besoins économiques, mais auront un impact sur les structures sociales, économiques et politiques.

- À ce chapitre l'accès concret, réel, des femmes à la terre est un enjeu stratégique de première importance.
- La violence domestique, intrafamiliale, est le principal problème de santé des femmes et des filles dans un grand nombre de pays. Cette violence inclut les mutilations génitales.
- La traite des femmes et des filles, en particulier pour le tourisme sexuel et les mariages forcés, est un enjeu stratégique de fond.
- L'absence de sécurité alimentaire, qui n'est pas mentionnée dans le *Document de consultation*, a également un fort impact négatif sur la santé des femmes, qui sont dans les familles les dernières à se nourrir.

Le Canada peut-il saisir certaines occasions pour démontrer qu'il maintient ou renouvelle son leadership en matière d'autonomisation des femmes et d'égalité entre les sexes?

Le *Document de consultation* accorde une certaine importance à l'agriculture. Le programme canadien d'APD devrait accorder une aussi grande importance à l'accès des femmes à la terre, aux intrants agricoles et au crédit agricole, au développement de la capacité agricole des femmes et à l'amélioration de leur production agricole autonome, en particulier par le développement de l'agriculture familiale et d'associations de paysannes et agricultrices pour promouvoir leurs intérêts spécifiques.

Comment les efforts du Canada en matière d'autonomisation et de bien-être peuvent-ils mieux servir les intérêts des enfants et jeunes, y compris dans le secteur de l'éducation?

1. Accorder une grande priorité aux revenus des femmes. Des enfants ne vont pas à l'école parce que la famille n'a pas les revenus nécessaires et parce qu'ils doivent souvent être retirés de l'école pour travailler et ainsi contribuer à l'économie du ménage. De plus, ce sont les pauvres qui sont surtout victimes de la traite des personnes et du trafic d'organes humains; l'autonomisation économique des femmes contribuera grandement à réduire cette tragédie humaine.

Bref, les intérêts des enfants et des jeunes seront mieux servis lorsque les femmes auront accès à la trilogie « accès à la terre, à un toit salubre et à un travail bien rémunéré et digne ».

2. Développement et Paix a constaté que très peu de filles participent aux programmes pour les jeunes. Ce groupe d'âge reproduit en quelque sorte la discrimination systémique de la société en général envers les femmes et les filles. Nous suggérons à AMC de demander aux responsables de projets pour jeunes de s'assurer d'inclure des activités, des démarches, des outils, des mécanismes et des résultats pour s'assurer de la participation des filles.

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Santé et droits des femmes et des enfants » ?

Le *Document de consultation* présente plusieurs situations démontrant la vulnérabilité des femmes et des filles à la pauvreté, la discrimination, la maladie, les effets néfastes des conflits sur les civils. Ces situations doivent effectivement former une composante centrale de l'APD du Canada et même se retrouver au cœur de sa réponse. Toutefois la suggestion d'utiliser une « approche féministe » demanderait des précisions. Il existe plusieurs courants féministes, chacun avec ses analyses, ses objectifs, ses stratégies et ses méthodes, y compris dans le domaine de la santé.

Si l'intention du gouvernement est de placer les femmes et les filles au centre de ses priorités, de faire de la situation des femmes, spécifique à chaque pays et région, et de la perspective de ces femmes sur leur

avenir la porte d'entrée de l'APD canadienne dans tous les enjeux du développement, nous appuyons cette option. Par contre, s'il s'agit d'approcher le développement, et la situation des femmes, dans la perspective d'un courant féministe occidental particulier, quel que soit celui qu'AMC retiendrait, nous avons certaines réserves et nous aimerions en discuter davantage.

Une approche féministe libérale, par exemple, conduirait à investir dans la promotion d'une plus grande participation des femmes dans l'élaboration des politiques et dans la vie publique, cherchant à modifier la gouvernance en faisant adopter de nouvelles lois sur l'égalité hommes-femmes dans l'accès aux institutions, aux services, aux professions et au revenu, et/ou cherchant à les affranchir d'un mariage prématuré, interdisant les mutilations corporelles, leur permettant de s'évader des familles violentes, etc. Mais d'autres courants féministes, et beaucoup de groupes du Sud global, affirment que de tels changements, tout importants qu'ils soient, demeurent superficiels parce que, ne s'attaquant pas aux conditions de possibilité de l'exercice des droits ni au cœur du problème (les structures de pouvoir et d'exclusion des femmes dans tous les domaines de la société, économique, social, culturel et politique), la condition des femmes sur le terrain de la réalité quotidienne demeure inchangée.

Les femmes ne forment pas un groupe homogène qui partagerait les mêmes besoins et les mêmes désirs. Chaque contexte est spécifique. Les besoins et les aspirations sont différenciés, selon le pays, la position sociale, la culture. Bref, bien que les femmes soient partout confrontées à une violence et une discrimination spécifiquement anti-femmes, la réponse la plus adaptée ne consiste pas à construire des « besoins femmes » ou même des « droits femmes ». Approcher les cultures avec les catégories « arriérées » et « évoluées » n'est pas non plus la solution, car les « évoluées » vont vouloir forcer les « arriérées » à entrer dans leurs vues. Cela ne serait d'aucune utilité parce que non seulement irrespectueux, mais « paternaliste » et dominateur. Il faut partir des femmes elles-mêmes, dans leur contexte spécifique. Elles proposeront elles-mêmes les premiers pas de leur libération en tant que femmes.

Mesurer la pauvreté en termes de pouvoir d'achat (1,90 \$/jour) n'est pas féministe. Dans la majorité des cas, même dans les familles riches ou simplement non-pauvres, souvent y compris dans les pays développés, les femmes se retrouvent sans pouvoir d'achat. La pauvreté spécifique des femmes, en nombre, en revenu et en « qualité », ne peut pas être mesurée par le pouvoir d'achat des ménages. Les statistiques générales ne reflètent aucunement la pauvreté des femmes. Il faut écouter les femmes, écouter comment elles décrivent leur situation, quelles sont leurs souffrances et leurs aspirations, comment elles-mêmes entrevoient leur autonomisation, et fonder notre réponse là-dessus.

Croissance économique propre et changements climatiques

Comment le Canada peut-il aider les pays en développement à s'adapter aux changements climatiques et à en atténuer les effets?

La majorité des pays en développement ont un faible taux d'émissions de gaz à effet de serre. Ce qui caractérise leur situation c'est qu'ils sont les principales victimes des changements climatiques, bien qu'ils n'en soient pas les responsables. Nous reconnaissons l'engagement du gouvernement du Canada à verser 2,65 milliards \$ pour aider les pays pauvres dans ce domaine, mais *cet argent devrait servir à aider ces pays à atténuer les impacts des changements climatiques chez eux, en priorité sur les populations les plus pauvres*. En insistant sur le fait que les pays en développement doivent « agir en matière de changements climatiques » et « [progresser] vers une économie à faible émission de carbone », le *Document de consultation* semble ignorer dans les faits que les pays en développement (sauf les BRICS) ont déjà une économie à faible émission de carbone, et que ce sont les pays riches qui sont les grands pollueurs et les principaux responsables des changements climatiques, y compris le secteur extractif canadien. De plus, dans les pays en développement, les grandes entreprises multinationales comptent parmi les principaux responsables des émissions de gaz à effet de serre et des autres dommages à l'environnement.

Le Canada peut à la fois mieux aider les pays en développement et se positionner comme chef de file d'au moins deux façons :

- en introduisant dans les institutions internationales et les négociations sur les changements climatiques les notions de *dette historique*, de *justice climatique* et de *justice écologique* comme base de répartition de l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de ralentissement et éventuellement renversement des tendances climatiques désastreuses;
- en introduisant des mesures contraignantes et des mécanismes d'application efficace pour discipliner les entreprises canadiennes à l'étranger.

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Croissance économique propre et changements climatiques » ?

1. Le chiffre de 1,90 \$/jour servant à déterminer le seuil de pauvreté extrême n'est pas un « vrai chiffre » qu'on comparerait à un autre chiffre dans le temps, c'est le pouvoir d'achat requis quotidiennement pour se procurer un certain nombre de biens et services. Il évolue dans le temps et dans l'espace selon une approche méthodologique nommée parité de pouvoir d'achat (PPA). Rien ne dit qu'il reflète la *réalité* quotidienne des prix imposés selon les pays et les régions aux consommateurs pauvres. Ces prix varient même entre les quartiers des villes des pays riches! Il n'existe aucune certitude qu'un seuil standardisé de pauvreté extrême mesure le même besoin de pouvoir d'achat partout, par exemple entre les régions rurales et les villes ou entre l'Afrique du Sud et la Sierre Leone.

Les chiffres concernent les *individus*, mais sont obtenus par une enquête auprès des *ménages*. Les individus au chômage, les femmes et les enfants ne sont pas, semble-t-il, comptés comme tels, bien qu'ils aient en général un revenu de 0 \$/jour. On leur assigne une portion égale du revenu du ménage. Même si l'on fixe le seuil de pauvreté extrême à 1,90 \$/jour par personne, la méthodologie ne semble pas fonder un tel choix. Comme nous l'avons démontré dans la section sur les femmes, la pauvreté des femmes et des jeunes femmes ne peut pas être mesurée par une enquête auprès des

ménages. Si l'on mesurait directement le revenu réel des femmes prises individuellement, le pourcentage de personnes vivant en pauvreté extrême ferait un grand bond. Et surtout, on serait en mesure d'identifier des mesures beaucoup plus ciblées et efficaces pour combattre la pauvreté des femmes et des jeunes femmes. Pour l'instant, il faut compter sur l'écoute des femmes pour savoir ce qu'il en est dans la réalité quotidienne et élaborer des stratégies appropriées.

De plus, nous croyons, comme certaines OSC de l'Indonésie, qu'il faut redéfinir la base géographique des statistiques relatives à la pauvreté. Au lieu d'établir les statistiques sur une base nationale, il faut le faire sur une base régionale et même locale dans chaque pays. On en dégagerait un portrait très différent des pays. Par exemple, le Brésil est aujourd'hui la 8^e puissance économique du monde, mais 30 millions de personnes – presque la population du Canada - y vivent dans une grande pauvreté, et 50 % des plus pauvres vivent dans le Nordeste. L'approche « country focus » n'est pas efficace dans la lutte contre certains aspects et certaines formes de pauvreté. Une analyse statistique plus fine devrait avoir un impact sur le choix des pays prioritaires pour l'APD. Une tendance macro aujourd'hui est de briser les frontières : libre circulation des biens et services, traités de libre-échange, libre mouvement des personnes dans l'Union européenne, etc. Le temps n'est-il pas venu faire de même pour la lutte à la pauvreté et s'y attaquer partout là où elle se trouve?

Enfin, notons que la Banque mondiale utilise aussi le concept de « pauvreté modérée ». Pauvreté modérée en regard de l'extrême pauvreté, mais pauvreté *réelle* des personnes et des familles. Plus de 2,5 milliards de personnes vivent dans cette pauvreté réelle.

Le Canada exercerait un fort leadership en développement international en promouvant la révision des paramètres utilisés par les institutions internationales pour définir la pauvreté et estimer le pourcentage de la population mondiale vivant dans cette réelle pauvreté. Entretemps, le Canada devrait toujours dans ses documents et ses interventions utiliser côte à côte les statistiques sur la pauvreté extrême et celles sur la pauvreté modérée afin de toujours présenter un portrait reflétant l'ensemble de la pauvreté.

2. Nous partageons l'avis d'AMC que « les modèles actuels de croissance économique ne sont pas viables ». Nous croyons cependant que ce n'est pas uniquement à cause de leur impact sur les changements climatiques et l'environnement. Il faut élargir les notions de viabilité et de non-viabilité des systèmes de croissance économique. Entre 2013 et 2015, le FMI, la BM et l'OCDE ont publié des rapports montrant que l'écart entre pays riches et pays pauvres s'accroît, que l'écart entre riches et pauvres se creuse dans les pays de l'OCDE, que dans les pays émergents (les BRICS) l'écart entre riches et pauvres a en général diminué mais demeure parmi les plus grands au monde, et qu'en Afrique, dont certains pays connaissent une croissance économique parmi les plus rapides du monde, la lenteur de la réduction des écarts entre riches et pauvres est alarmante. Bref, les modèles actuels de croissance économique agissent comme des systèmes de concentration de la richesse entre les mains de minorités fortunées et non comme un facteur de développement juste et équitable pour toutes et tous. La montée des inégalités ou leur quasi-non-réduction se produisent certes dans des situations variées et selon des mécanismes très différents, mais la faiblesse des mécanismes de redistribution de la richesse, et même parfois leur absence, y compte pour beaucoup. Plus grave encore, comme le montre le rapport de l'OCDE, les facteurs dominants de cette situation se rapportent au développement *d'iniquités structurelles dans les systèmes économiques*. L'OCDE ne cache pas son inquiétude face à cette dynamique qui, de son avis, menace... la croissance économique elle-même!

3. Le *Document de consultation* insiste sur le rôle du secteur privé dans la croissance économique. Nous ne contredisons pas cette évidence. Mais pour élaborer des stratégies efficaces de croissance économique durable et inclusive contribuant à éradiquer la pauvreté et menant à une « prospérité partagée », il est nécessaire d'analyser le secteur privé de manière plus fine, différenciée afin de revaloriser la moyenne et surtout la petite entreprise, souvent des entreprises familiales. Dans la mesure où, à certains égards, la situation du Canada reflète ce qui se passe dans l'ensemble du monde, certaines conclusions de l'étude de la Direction générale de la politique de la petite entreprise d'Industrie Canada sur la création d'emplois au cours de la période allant de 1993 à 2003 ([https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapi/GrowthFirmsPhaseIV_Fr.pdf/\\$FILE/GrowthFirmsPhaseIV_Fr.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapi/GrowthFirmsPhaseIV_Fr.pdf/$FILE/GrowthFirmsPhaseIV_Fr.pdf)) sont éclairantes :
- Les petites entreprises ont créé 80 % des emplois nets.
 - La croissance ne semble pas concentrée de façon disproportionnée dans une industrie en particulier.
 - Parmi les microentreprises, ce sont les entreprises à croissance lente qui se classent en tête, toutes catégories confondues, pour le taux de survie des entreprises [ce qui invite à mesurer les résultats durables sur un plus long terme].

La petite entreprise, y compris la petite entreprise familiale, a aussi le grand avantage d'être beaucoup plus près des communautés locales.

Nous recommandons fortement à AMC d'axer sur la petite entreprise (et la moyenne entreprise) son programme d'appui au secteur privé pour l'atteinte des objectifs de l'APD en matière de croissance économique durable, propre et inclusive.

4. L'économie sociale et solidaire : une puissance économique créatrice d'emplois
Le programme canadien d'APD devrait accorder une très haute priorité au développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) comme facteur de croissance économique dans les pays en développement.

Dans son document thématique des JQSI 2012 - *Valoriser une économie juste au service de l'humain. Faisons les comptes !* - l'AQOCI décrit la taille imposante de l'ESS. Elle représente de 8 à 10 % de l'économie des pays développés. Elle est à la source de près de 9 millions d'emplois pour les 15 pays de l'Union Européenne avec des pointes pour certains pays, par exemple les Pays-Bas (16,64%) et le Danemark (13,85%). Une autre enquête confirmait que la décennie 1990 a connu une croissance fulgurante des coopératives qui sont passées de 100 000 entreprises et 2 millions de salariés à 160 000 entreprises et 3,5 millions de salariés à l'aube de l'an 2000. L'ESS contribue pour 10 % du Produit mondial brut (PMB - la somme des produits intérieurs bruts de tous les pays du monde), qui, d'après le FMI, se situait en 2011 à 70 000 milliards \$. Les États-Unis ont un PIB de 18 000 milliards \$ et la Chine, qui vient au deuxième rang, a un PIB de 6900 milliards \$. Prise globalement, l'ESS avec ses 7000 milliards supplante la Chine comme deuxième plus grosse économie du monde! Elle représente 4 fois l'économie du Canada dont le PIB se situait à 1760 milliards \$.

L'ESS n'est pas simplement un puissant facteur de croissance économique; elle est un outil holistique de développement dans toutes ses dimensions : croissance économique propre et inclusive, création d'emplois durables et valorisants, école de bonne gouvernance et de démocratie, facteur de démocratisation parce qu'elle promeut la participation des populations locales au prises de

décisions, facteur d'intégration des divers segments de la société et donc facteur de paix et de sécurité, lieu privilégié d'inclusion des femmes et des jeunes.

5. Les OSC, y compris les ONG de développement international, sont créatrices d'emplois et facteur de croissance économique.

Les OSC sont en général reconnues pour leur capacité de mobilisation des populations, leur rôle dans la gouvernance et la promotion des droits humains; et elles sont regardées comme bénéficiaires et canal de l'APD, quoique l'OCDE reconnaisse qu'elles sont « des acteurs indépendants à part entière » (OECD, "How DAC Members work with civil society organizations", 2011). Mais il est essentiel qu'on reconnaisse aussi que les OSC sont un facteur de croissance économique et de création d'emplois. Il est malheureux qu'il n'existe pas de statistiques dans ce sens. AMC pourrait se faire le promoteur de l'intégration des OSC dans les statistiques de l'OCDE, du FMI et de la BM sur la croissance économique et la création d'emplois.

AMC doit appuyer la création et le renforcement des OSC non seulement à cause de leur rôle socio-politique, mais parce que les OSC, y compris dans leur rôle d'organisation communautaire, sont un vecteur de croissance économique durable et viable au service des populations locales.

Gouvernance, pluralisme, diversité et droits de la personne

Comment le Canada peut-il aider à mettre en œuvre l'objectif 16 du Programme 2030, afin de promouvoir des sociétés pacifiques et inclusives, d'assurer l'accès à la justice pour tous et d'instaurer des institutions efficaces, responsables et inclusives à tous les niveaux?

La notion de gouvernance porte une certaine ambigüité à cause de son histoire. Elle a surgi du secteur privé. Dès 1975, elle apparaît dans le *Rapport de la Commission Trilatérale*: « *Governability of Democracies* » (mai 1975). Dès les années 1980, les gouvernements et les administrations anglo-saxonnes l'ont empruntée et entrepris de réformer l'État selon les principes du New Management des entreprises. On remet en cause l'État Providence et le rôle de l'État tout court à partir d'une conception fonctionnelle et minimaliste : un bon État, c'est le moins d'État possible, qui fonctionne comme une entreprise. On remet au secteur privé le plus de fonctions et de programmes étatiques et administratifs possible. Mais à partir des années 1990, face aux résultats jugés plus que douteux de cette « bonne gouvernance », certains l'ont remise en question et parlé d'une crise de l'État, en particulier à cause de sa difficulté, sinon de son incapacité, à formuler des politiques et élaborer des programmes répondant aux besoins socioéconomiques des populations et des pays comme tels. Aujourd'hui, le concept de bonne « bonne gouvernance » en est venu à désigner des objectifs similaires à ceux que propose l'Examen de l'aide internationale du Canada : rendre l'action publique plus efficace, proche du bien commun et de l'intérêt général, et donc plus légitime; mieux planifier l'exploitation des ressources et promouvoir une économie propre et durable ; défendre les droits et lutter contre la pauvreté et les inégalités, etc. Développement et Paix souscrit à ces objectifs et, dans ce sens, à la bonne gouvernance. À cause de l'origine et de l'histoire de cette notion, AMC gagnerait à mieux expliciter son interprétation de la bonne gouvernance, surtout que le *Document de consultation* utilise à profusion le mot « gouvernance » et beaucoup moins le mot « démocratie »; or, la « gouvernance » est apparue dans un contexte de mise en question de la gouvernabilité et de l'efficacité de la démocratie au profit de l'État entrepreneurial.

Gouvernance et démocratie ne mettent pas l'accent sur les mêmes acteurs. Dans la bonne gouvernance, le gouvernement est à l'avant plan ; les populations (le peuple) sont le fondement, le sujet et l'acteur central de la démocratie. Dans les sociétés d'aujourd'hui, la voix du peuple s'exprime certes dans des élections à intervalles pour ou moins réguliers, mais surtout dans et par les organisations qu'il se donne. La société civile est le pilier de la démocratie. Comme le formule bien la Campagne pour les Objectifs du peuple pour le développement durable : « Faire progresser le développement humain durable passe par la démocratie ». Ce n'est que dans une démocratie que les personnes et les organisations citoyennes peuvent exiger et contribuer à façonner de meilleures politiques, rechercher la justice et responsabiliser les dirigeants. Dans les sociétés ayant de solides institutions démocratiques, les personnes et les organisations citoyennes peuvent exprimer leurs opinions, mettre de l'avant leurs priorités et influencer leur gouvernement sans que leur participation soit perçue comme un obstacle ou une menace à la gestion de la *res publica*. La démocratie en action est essentielle pour parvenir à un développement équitable et durable.

Nous avons appris aussi que la gouvernance, tout comme la démocratie, se construit par en bas, à partir des populations locales et des OSC, à partir de leurs besoins et de leurs aspirations, à partir de leur participation et de leurs engagements, et non par imposition d'un « modèle » tout fait. Souvent, les structures et les mécanismes mis en place par en-haut demeurent théoriques et inopérants s'ils ne répondent pas aux demandes, exigences, aspirations, « rêves » venus d'en bas.

Un élément important de la bonne gouvernance et de la démocratie sont la transparence et la reddition de comptes par les divers paliers de gouvernement et d'administration envers la population. Là où les populations, entre autres par l'entremise des OSC, exercent la surveillance des décisions, pratiques, politiques, comportements, application des lois et fonctionnement de la justice des gouvernements et des administrations publiques et exigent qu'ils rendent publiquement compte de leur gestion et de leur travail, on constate non seulement une amélioration de la gouvernance, mais aussi un fonctionnement plus efficace et plus harmonieux de la démocratie.

Comment le Canada peut-il promouvoir l'inclusion, faire progresser le respect de la diversité et défendre les droits de la personne?

1. Le précédent gouvernement du Canada avait créé un Fonds pour la liberté de religion afin d'aider les communautés de foi faisant face à de l'intolérance ou des persécutions dans leurs pays. Le *Document de consultation* du présent gouvernement identifie de nombreux autres groupes minoritaires (autochtones, migrants, déplacés, minorités sexuelles, groupes ethniques, etc.) dont le Canada entend promouvoir et défendre les droits. Le Canada, société inclusive, diversifiée et multiconfessionnelle, entend promouvoir une gouvernance inclusive, responsable. La récente création du Bureau des droits de la personne, des libertés et de l'inclusion reflète cette volonté et lui donne des mains. Développement et Paix appuie cette initiative de même que la large approche adoptée par l'Examen de l'aide internationale.
2. L'accès réel, concret à la justice est un pilier de la bonne gouvernance et de la démocratie. Cela devrait être un axe fondamental de l'APD canadienne. Un cadre législatif est nécessaire, des tribunaux et la magistrature sont nécessaires. Encore faut-il que ce cadre législatif ne donne pas accès simplement à des tribunaux, mais à la justice et à l'équité. Encore faut-il que les magistrats appliquent la justice et pas simplement des lois. Trop souvent les magistrats qui ont été nommés par des régimes dictatoriaux, corrompus, injustes, demeurent en fonction après l'instauration de gouvernements plus démocratiques et continuent de rendre la même « justice » qu'avant la mise en place de ces gouvernements et des nouveaux cadres législatifs. Le gouvernement du Canada doit prévoir comment il va agir pour contribuer à redresser ces situations.
3. Le *Document de consultation* accorde une grande importance aux droits et propose même d'explorer une approche du développement fondé sur les droits. Mais il existe des catégories de personnes et des groupes qui dans les faits n'ont pas ou peu de droits : les clandestins, les sans-abri, les migrants et les réfugiés dans de nombreux pays, les enfants, les minorités sexuelles dans de nombreux pays, les mutilés et amputés, les apatrides, etc. Tout comme le Programme 2030, AMC se propose de ne laisser personne de côté. Or, ces personnes sans-droits sont pauvres parmi les plus pauvres. Nous appuyons le programme canadien d'APD qui veut encourager les OSC, les États et les institutions internationales à « inclure » ces sans-droits dans leurs visions, analyses et programmes, et ajoutons qu'il faut les inclure non seulement comme victimes ou exclus qu'il faut aider, mais comme acteurs de l'amélioration de leur sort et du développement.

Dans quels domaines reliés à la gouvernance l'aide internationale du Canada peut-elle avoir la plus grande influence?

1. Comme la participation des populations locales et les OSC sont la pierre angulaire de la démocratie et de la bonne gouvernance de même que du développement propre et durable, inclusif et juste, le gouvernement du Canada, tout en visant par l'APD à appuyer la mise en place de structures étatiques et de mécanismes de gouvernance démocratiques, soucieux des droits humains, etc., doit accorder la priorité au développement et au renforcement de la société civile.
2. Le Canada entend reprendre sa place dans le maintien et la construction de la paix dans le monde, en particulier en redonnant aux forces armées canadiennes un rôle de « peace keeping ». Nous appuyons cette décision. Le Canada, qui a une longue et crédible histoire de « peace keeping », pourrait jouer un rôle important dans la formation des forces armées d'autres pays qui s'engagent, parfois depuis peu de temps dans ce rôle. Nous pensons en particulier aux forces de paix de certains pays qui ne semblent pas toujours bien comprendre leur rôle ni comment l'exercer.

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Gouvernance, pluralisme, diversité et droits de la personne » ?

L'approche du développement fondée sur les droits présente deux aspects positifs. D'abord elle oblige les gouvernements et les acteurs non-gouvernementaux à rendre des comptes en fonction de normes et de valeurs précises. Les droits placent « ce qui doit être » au cœur du développement et du plaidoyer. Les droits, plus que les besoins, assignent des obligations juridiques. La violation d'un droit devient un crime contre lequel on a un recours (bien sûr si le système judiciaire et les magistrats en place le permettent).

Ensuite, une approche fondée sur les droits affirme la dignité fondamentale, égale, de chaque personne et l'obligation de la respecter et de la faire respecter. Les droits ont constitué la base conceptuelle, par exemple, de l'abolition de l'esclavage, de la reconnaissance de la personnalité juridique des femmes et de leur droit de vote, avant même que la loi ne s'en mêle.

Mais il y a des limites à l'approche fondée sur les droits.

- a) Des groupes et institutions travaillant en fait à protéger ou promouvoir leurs intérêts, leur pouvoir, leur pratique ont recours aux droits pour masquer leur vraies intentions : le droit à la libre entreprise, le droit à la libre expression, le droit à la croyance religieuse, etc. Pour évaluer la véritable portée de l'approche fondée sur les droits, il ne faut pas se demander si tel ou tel droit défini dans tel ou tel instrument, existe ou devrait exister dans tel pays, mais questionner l'intention de celui qui l'invoque.
- b) Un droit est quelque chose qu'on est davantage incliné à attribuer à un individu plutôt qu'à une famille, une collectivité, un pays, entités collectives qui ont pourtant aussi des droits à défendre, à promouvoir, à protéger. C'est aussi un concept qu'il n'est pas facile de communiquer à travers les cultures.
- c) Dire d'une chose (éducation, eau potable, terre, interdiction d'arrêt arbitraire, etc.) qu'elle est un droit, c'est spontanément faire appel à une loi, à une constitution, à une déclaration universelle ou à sa création si elle n'existe pas encore. Mais qu'en est-il de l'accès quotidien réel à cette chose en question par tel ou tel groupe de personnes? Et des conditions de possibilité pour que telle ou telle personne y ait accès? Or, n'est-ce pas là, la possibilité réelle d'exercer quotidiennement un droit, que les droits se jouent? Si un enfant doit travailler ou une fillette

être livrée à la prostitution pour contribuer à la subsistance de sa famille, que signifie l'existence d'une école et le droit à l'éducation inscrit (peut-être) dans la loi?

Pour ces raisons, Développement est d'avis qu'il est plus approprié d'adopter une approche fondée sur la promotion de communautés humaines plus justes et plus dignes. Le développement consiste à créer les conditions permettant aux personnes, aux communautés, aux peuples, aux pays de s'épanouir pleinement selon histoire et culture, leur personnalité et leurs habiletés et de prendre en main leur propre développement, à partir de leur situation réelle. La façon de ce faire, et la façon d'aider à le faire (les processus), est aussi important que le résultat; elle est en fait le résultat peut-être le plus important, car le développement est une démarche jamais achevée.

Paix et sécurité

Quelles sont les forces sur lesquelles le Canada devrait miser pour répondre aux défis en matière de paix et de sécurité?

1. Si on parle de sécurité et protection (*safety and security*) des femmes, non seulement le Canada préconise depuis longtemps l'intégration des enjeux des femmes aux activités de l'ONU dans les domaines de l'aide humanitaire, des conflits armés et de la consolidation de la paix (notamment par son travail relatif à la Cour pénale internationale et au suivi de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité), mais le Canada a été un chef de file pour l'élimination de toutes formes de violence faite aux femmes. Rappelons à titre d'exemple que le 27 novembre 2015, le Canada a piloté au Conseil des droits de l'homme la Résolution a/hrc/29/l.16/rev.1, une résolution forte sur la violence faite aux femmes. Déjà le Canada avait été à l'avant-garde des efforts de l'ONU en introduisant la première résolution visant à intégrer les droits des femmes aux activités onusiennes, le 8 mars 1993, lors de la Journée internationale de la femme. La même année, le Canada a apporté une contribution décisive à l'élaboration de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence contre les femmes. En 1994, le Canada a joué un rôle important dans la création du poste de Rapporteur spécial chargé de la question de la violence contre les femmes, dont le mandat a été renouvelé en avril 2003 en vertu d'une résolution présentée à l'initiative du Canada.

Le Canada peut et doit continuer dans cette ligne où il a exercé et peut continuer d'exercer une grande influence à l'échelle mondiale.

Nous croyons aussi que le Canada pourrait se démarquer et jouer un rôle de leader mondial à propos de deux enjeux :

- devenir le chef de file pour l'élimination de la traite des personnes et du tourisme sexuel
 - devenir le chef de file pour l'application de la résolution du Conseil des droits de l'homme qui pour la première fois porte cette année sur l'élimination de la violence domestique. La violence intrafamiliale faite aux femmes et aux enfants est la première et sans doute la plus répandue des violences contre les femmes et les enfants. Les autres formes de violences sont en grande partie la réplique et le prolongement de la violence domestique.
2. Le gouvernement du Canada devrait ranimer Radio-Canada International. Actuellement deux voix principalement se font entendre : Voice of America et BBC. Or, le Canada a des valeurs et des approches très différentes de ces deux sources d'information, qui sont aussi des sources d'éducation. Le gouvernement a proclamé « Le Canada est de retour! » Alors, qu'il se donne une voix capable de rejoindre le monde entier!

Quel genre de partenariats le Canada devrait-il rechercher en matière d'aide internationale pour atteindre ses objectifs de paix et de sécurité?

1. Comme le souligne le *Document de consultation*, le Canada a l'intention de promouvoir la participation des femmes à la prise de décisions dans tous les domaines du développement et de l'aide humanitaire, y inclus dans les efforts visant à empêcher ou à résoudre les conflits, dans tous les aspects de la pacification, aux efforts pour mettre fin à la discrimination sexospécifique source de conflits.

Cela est concrètement possible si, et uniquement si, les femmes peuvent s'organiser dans des associations et des coalitions où elles débattront de tous ces enjeux et élaboreront des positions et des stratégies communes, et qui leur serviront d'outils efficaces pour prendre la parole et passer à l'action. Puisque le Canada veut mettre les femmes au cœur de ses programmes, il doit en priorité soutenir la création et le renforcement des organisations de femmes.

2. AMC devrait porter attention aux partenaires qui ont une grande capacité de mobilisation des populations locales grâce à leurs réseaux institutionnels et qui concordent avec les objectifs avec les objectifs et les approches d'AMC. Développement et Paix, nous tenons à le souligner, fait partie de ces organisations

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Paix et sécurité »

1. Le document de consultation mentionne à plusieurs reprises que la prolifération des armes est une cause importante de conflits, d'insécurité, du non-respect des droits, de la pauvreté. Or nombreux sont les pays ayant récemment bénéficié de l'équipement militaire et des armes du Canada où existent de graves conflits dont les civils sont les principales victimes et où les droits des homosexuels, la liberté d'expression et de la presse, l'égalité entre les hommes et les femmes, la protection des enfants, l'accès la justice ou même l'ensemble des droits humains sont bafoués : Algérie, Arabie saoudite, Bahreïn, Botswana, Chine, Colombie, Égypte, Émirats arabes unis, Koweït, Malaisie, Qatar, Nigeria, Ukraine, etc. Cette pratique doit cesser; les entreprises de la guerre doivent être transformées en entreprises de la paix, plutôt que des chars blindés elles fabriqueront des camions, plutôt que des fusils, des charrues.
2. Au chapitre des « changements démographiques », la croissance phénoménale de la population en Afrique pourrait entraîner des tourmentes sociales et politiques et produire de nombreux conflits. L'Afrique, déjà le deuxième continent le plus peuplé avec plus d'un milliard d'habitants, en comptera 2,45 milliards en 2050. Le nombre des personnes de moins de 18 ans du continent aura augmenté des deux tiers pour atteindre presque un milliard. L'Afrique abritera un habitant sur quatre de la planète et presque 40 % des enfants de moins de 18 ans. Cette évolution démographique recèle un potentiel de développement énorme, mais elle pose aussi un défi sans précédent, aux jeunes, aux pays africains et au monde tout entier. Il faut s'y atteler dès maintenant.

Sans un effort colossal et concerté pour aider l'Afrique à relever ce défi, l'expansion démographique de l'Afrique peut se transformer en problème de carences généralisées, de pénurie, de chômage, de faible productivité, de maladie, d'absence d'argent pour affronter les défis, etc. Le gouvernement du Canada devrait en faire une de ses hautes priorités, non seulement pour son programme d'APD, mais aussi de tous les mécanismes action dont il dispose : diplomatie, commerce, investissements, présence dans les institutions et tribunes internationales, etc.

Investir dans les enfants et les jeunes africains est le meilleur espoir pour créer les conditions préalables favorables à ce dividende démographique, en particulier en éducation, santé et création d'emplois. Il faut être particulièrement attentif aux filles et aux jeunes femmes, en particulier aux obstacles culturels, sociaux, économiques et politiques qui perpétuent la marginalisation des femmes, afin de bâtir une Afrique véritablement prospère, fondée sur les droits et inclusive. Un continent qui pourra ainsi contribuer à la paix et à la sécurité dans le monde plutôt que devenir un facteur de déstabilisation.

3. Grâce à ses programmes en Afghanistan, Développement et Paix a pu voir que plus on considère la population à la base, moins il y a de conflits; par contre, plus on monte dans l'échelle sociale, plus il y a de conflits. Et souvent les personnes et les groupes au sommet de la pyramide sociale utilisent les personnes et les groupes à la base de cette pyramide comme chair à canon pour leurs propres intérêts qu'ils soient politiques, économique ou religieux. Les conflits suivent une pyramide d'intérêts analogue à la pyramide sociale, qui est aussi une pyramide du pouvoir. Une importante conclusion : pour prévenir les conflits ou les résoudre, il faut investir dans les populations locales et dans les organisations communautaires de base.

4. Le *Document de consultation* souligne la nécessité de « protéger les investisseurs ». Il faudrait ajouter l'urgent nécessité de protéger les acteurs de la société civile qui s'impliquent dans le développement en général, mais en particulier dans la défense des droits humains, dans la lutte contre les changements climatiques, dans la promotion de la démocratie, de la paix et de la sécurité. Ces acteurs sont victimes de multiples formes d'intimidation et de répression allant jusqu'à l'enlèvement et l'assassinat. L'une des manières qu'ont plusieurs gouvernements des pays du Sud de légitimer ces pratiques consiste à « criminaliser » les activités des acteurs de la société civile. Ou encore, toujours selon le même vieux proverbe « Si tu veux tuer ton chien, dis qu'il a la rage », la pratique se répand de traiter les OSC et leur personnel de « terroristes » et de les réprimer au même titre que les véritables terroristes. Enfin, de nombreux États assurent l'impunité des responsables des exactions contre la société civile. Nous recommandons donc qu'AMC promeuve la protection des acteurs de la société civile au même titre que la protection des investisseurs et des entreprises. L'adoption des nouvelles orientations et politiques qui guideront l'APD du Canada seraient une bonne occasion de faire connaître par quelles mesures le gouvernement du Canada s'acquittera de son devoir de protéger les acteurs de la société civile.

Répondre aux situations de crise humanitaire et aux besoins des populations déplacées

Comment le Canada peut-il appuyer des interventions humanitaires axées sur les besoins, qui soient efficaces et rapides et qui reposent sur un soutien à la fois prévisible et flexible?

Importance des populations locales et rôle des OSC : le *Document de consultation* souligne l'importance de travailler avec les populations locales et les OSC dans les situations de crise humanitaire et avec les populations déplacées. Développement et Paix appuie cette approche et désire la voir développer davantage et renforcer.

Les populations locales sont les premiers intervenants sur le terrain. Nous avons vu cela en Haïti, aux Philippines, au Népal, au Moyen-Orient, entre autres. D'où la nécessité d'œuvrer à développer leur résilience et non seulement celle des États pour atténuer les impacts des crises et pour une récupération plus rapide, efficace, inclusive et durable.

L'expérience de Développement et Paix montre que là où il existe des organisations populaires et des réseaux de solidarité, les effets des crises humanitaires sont notablement et plus rapidement atténués, que la récupération est plus rapide et plus globale, que la participation des populations est acquise d'avance, que des solutions novatrices issues du milieu et socialement convenables sont plus rapidement trouvées et que les trois composantes de l'action organisée - urgence-reconstruction-développement – sont prises en compte et intégrées dès le début.

La décentralisation de la gouvernance et son rapprochement des communautés, avec la participation des populations qu'ils impliquent, sont un important facteur de la résilience des populations, mais aussi de celle des États.

Comme nous l'a montré notre programme d'assistance humanitaire, de reconstruction et de développement durable réalisé en Haïti de 2010 à 2015, l'approche communautaire demande plus de temps que la livraison mécanique de l'aide d'urgence, mais elle va plus en profondeur, ses résultats sont plus durables et son apport est indispensable à la construction de sociétés meilleures.

Le programme d'assistance humanitaire et de reconstruction réalisé à Aceh après le tsunami de 2005, alors que cette province de l'Indonésie vivait un conflit armé qui depuis des années opposait des groupes indépendantistes à l'armée de Jakarta, montre que la mobilisation des populations locales dans les situations de crise et leur engagement comme acteurs de leur propre relèvement sont indispensables, car dans ce cas ils ont contribué énormément à l'essor du travail en commun de groupes de population qui étaient en conflit, menant ainsi non seulement à la reconstruction du pays mais aussi à la paix et à la sécurité.

L'importance des populations locales et de leur organisation a, par ailleurs, été reconnue par le récent Sommet humanitaire mondial tenu à Istanbul en mai 2016 qui, entre autres, a recommandé de s'assurer qu'au moins 20 % des sommes déboursées lors d'une catastrophe passent par les organisations locales. En regard de tout ce qui précède, Développement et Paix considère que l'aide humanitaire du Canada doit se centrer sur le rôle des populations et des organisations locales et lui permettre de s'exercer. Il nous apparaît par conséquent incongru qu'une trop grande part de ladite aide soit allouée aux canaux multilatéraux et pas suffisamment au canal des ONG et des OSC qui sont en prise directe avec la population.

Comment pouvons-nous faciliter des réponses plus globales et coordonnées aux besoins des populations touchées par des crises, et optimiser les effets des initiatives humanitaires, de développement, de paix et de sécurité?

1. Réduire les vulnérabilités sous-jacentes : à ce sujet, Développement et Paix est également en plein accord avec les propos du *Document de consultation*. Souvent une catastrophe vient aggraver une situation déjà très précaire de pauvreté généralisée et de manque de services de base. Dans ce contexte accorder de l'aide seulement aux sinistrés et laisser leurs voisins – qui n'ont pas été touchés par un tremblement de terre ou par un raz-de-marée – ne peut que créer des jalousies, alimenter des conflits, diviser les populations. Nous avons vu cela, par exemple, au Sri Lanka, où, suite au tsunami de 2005, seulement les résidents d'une aire maximale de trois kilomètres du littoral marin avaient droit à de l'aide internationale. Ainsi, les familles et villages à plus de trois kilomètres de la côte ont continué de se battre contre la pauvreté sans aucune aide. Nous avons souvent entendus des Lankais dire qu'ils auraient aimé avoir été frappés par le tsunami, car alors ils auraient obtenu une nouvelle maison et de nouveaux bateaux de pêche.
2. La prise en compte de la situation préexistante est donc un élément fondamental dans l'élaboration d'une réponse intelligente à toute catastrophe. D'où l'importance à propos de chaque crise humanitaire :
 - que les acteurs/intervenants fassent vraiment le repérage et l'analyse des vulnérabilités sous-jacentes spécifiques à chaque situation, y inclus d'avant la crise humanitaire, et le fassent avec les populations locales, les OSC et les instances locales de gouvernance
 - que l'urgence et la reconstruction et le relèvement intègrent organiquement et stratégiquement les besoins de développement durable des populations concernées.
3. Le fonctionnement d'AMC à ce chapitre comporte une importante faiblesse à laquelle il est urgent de remédier. Le continuum urgence-reconstruction-développement n'est pas un processus linéaire, progressif et unidirectionnel, car dans toute situation d'urgence une personne/famille/communauté a souvent besoin de nourriture et de soins médicaux (urgence), d'une maison et d'une infrastructure pour fonctionner (reconstruction) ainsi que d'un emploi pour gagner sa vie et veut continuer à envoyer ses enfants à l'école (développement). Autrement dit, les besoins d'une population et sa participation à leur satisfaction ne viennent pas les uns après les autres, ils viennent les uns avec les autres, car ainsi est la vraie vie. Or, les structures actuelles d'AMC ne semblent pas être les mieux adaptées à prendre en compte cette réalité. AMC est bien structuré pour répondre à des situations qui se classent soit comme une aide humanitaire immédiate, soit comme des programmes de développement communautaire à long terme, alors que les situations intermédiaires, les situations qui chevauchent les deux pôles, les situations qui s'étirent et se prolongent avec d'inévitables avancées et reculs ne semblent trouver nulle place dans les programmes du ministère.
4. Nous saluons par ailleurs avec plaisir et respect les nouvelles approches que prône l'AHI pour les situations de crise prolongée, approches qui permettent de projeter une intervention humanitaire jusqu'à trois ans, assortie 1) de la flexibilité nécessaire pour assurer que l'intervention représente

toujours une réponse pertinente à l'évolution de la situation et 2) des fonds nécessaires à la mise en œuvre.

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Répondre aux situations de crise humanitaire et aux besoins des populations déplacées » ?

Il est surprenant de constater que les femmes, dans la section sur les situations de crise humanitaire et les populations déplacées, sont présentes presque uniquement comme « victimes ». Pourtant, nous avons constaté dans plusieurs cas que ce sont surtout les femmes qui font preuve de résilience et d'initiative. Il importe que le gouvernement du Canada reconnaisse que les femmes sont de véritables protagonistes de l'intervention humanitaire et du développement et montre mieux comment le programme canadien d'APD va les soutenir. D'ailleurs, dans cette section, l'analyse du contexte et la réponse du Canada ne semblent pas s'inscrire dans la perspective de l'approche féministe et de l'autonomisation des femmes que préconise la ministre.

Enfin, nos partenaires locaux dans la région d'Aceh en Indonésie nous ont affirmé que le « tsunami de l'argent » avait causé autant, sinon plus de dommages que le « tsunami de l'eau ». La pression pour déboursier rapidement, montrer qu'on est efficace et publiciser des résultats éclatants sont des obstacles importants à la réalisation des activités et objectifs que nous avons formulés dans les paragraphes 1 et 2 de la présente section sur les crises humanitaires. Il y a à faire l'éloge de la lenteur et de la patience si l'on veut vraiment transformer une catastrophe en une opportunité pour construire des sociétés meilleures.

Obtenir des résultats

Quelles mesures concrètes le Canada pourrait-il prendre pour rendre plus efficaces, efficients et innovateurs ses approches et ses mécanismes de prestation de l'aide internationale? Comment pouvons-nous promouvoir une cohérence accrue entre nos efforts en matière de développement, de commerce et de diplomatie?

1. Nous sommes tout à fait d'accord avec la Ministre pour que l'aide canadienne soit plus efficace, efficiente et innovatrice de sorte que les résultats obtenus contribuent réellement à améliorer les conditions de vie des populations les plus pauvres. Cependant, ce que le Canada veut accomplir par l'APD est parfois démenti, neutralisé ou même détruit par certaines pratiques dommageables d'entreprises canadiennes à l'étranger qui œuvrent parfois avec le support du gouvernement du Canada.

En particulier, à diverses reprises on a associé le secteur extractif canadien à des dommages à l'environnement, des violations des droits humains et des crimes causés ou commis à l'étranger, y compris dans des pays en développement, sans que le Canada ne prenne des mesures contraignantes pour mettre fin à ces exactions et ne donne accès à la justice au Canada pour les victimes. À ce sujet, nous tenons à formuler les trois recommandations suivantes :

- imposer au secteur extractif non pas des mesures volontaires, mais des mesures contraignantes de responsabilité sociale des entreprises
 - donner accès aux tribunaux canadiens aux victimes d'exactions de la part des entreprises canadiennes à l'étranger
 - créer un poste d'*ombudspersonne* indépendante impartiale et munie des pouvoirs suivants : recevoir des plaintes et entreprendre des enquêtes systématiques; s'engager dans des missions d'établissement des faits; déterminer si une entreprise a violé les normes des droits humains ou de la responsabilité des entreprises; soumettre des recommandations aux parties à la plainte, y compris quant aux mesures correctives; soumettre des recommandations au gouvernement du Canada, entre autres, la suspension ou la cessation du soutien politique, financier et diplomatique à une entreprise ou à un projet spécifique; faire rapport publiquement de ses constatations, recommandations et conclusions; retenir les services d'un médiateur professionnel; adresser au gouvernement des recommandations de politiques et de programmes.
2. Le *Document de consultation* souligne le rôle que les OSC doivent jouer pour la défense et la promotion des droits et pour l'établissement de mécanismes efficaces souples et inclusifs de gouvernance. Les ONG de développement international se doivent d'appuyer ces efforts de la société civile. Ces domaines d'engagement ont des volets politiques incontournables : ils impliquent non seulement le dialogue sur les politiques et leur application, mais aussi des revendications et des actions de plaidoyer direct pour obtenir, par exemple, de nouvelles lois, de nouveaux mécanismes juridiques, des changements aux constitutions, etc. Et ce type d'engagement est appelé à se développer encore davantage. Or une règle de l'Agence du revenu du Canada (ARC) peut faire obstacle à ces efforts : la règle qui veut que les organismes de charité ne puissent consacrer plus de 10 % leurs ressources à des activités politiques, au Canada et dans le Sud. Développement et Paix demande au gouvernement du Canada de revoir cette règle, et même de carrément l'abolir, en fonction de la nécessaire cohérence qui doit exister avec les orientations de l'APD.

3. Une autre règle de l'ARC contredit les orientations et politiques de l'APD. Le partenariat est devenu la norme des relations entre les ONG canadiennes de développement international et les OSC qu'elles appuient autant pour le développement que pour l'assistance humanitaire. Le gouvernement du Canada affirme cette norme dans de nombreux documents et exige que les ONG démontrent qu'elles la respectent dans leurs relations avec leurs partenaires du Sud. Dès le début de son existence, Développement et Paix a travaillé dans cette perspective et mis en œuvre cette approche ; en témoigne la création au début des années 1970 du Partenariat asiatique pour le développement humain (APHD), dont Développement et Paix fut l'un des deux promoteurs initiaux. Le partenariat authentique implique la coresponsabilité dans la mise en œuvre des programmes et le partage de la prise de décision. Plus même, comme l'affirme Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005), auquel le Canada a souscrit, le pays du Sud doivent occuper le « driver's seat » en termes de développement. Or, l'ARC exige que les organisations canadiennes exercent un contrôle total des programmes et projets mis en œuvre dans le Sud, de sorte que les organisations et même les pays du Sud deviennent, dans l'exécution, des sous-traitants des acteurs du Nord. Il y a là une contradiction flagrante. Par souci de cohérence, le gouvernement du Canada doit revoir cette règle de l'ARC en vue de permettre une authentique pratique partenariale.

Comment pouvons-nous susciter une plus grande adhésion des Canadiens à nos efforts en matière d'aide internationale?

Nous recommandons d'ajouter une sixième question stratégique à *L'Examen de l'aide internationale* du Canada : l'information, l'éducation et l'engagement de la population canadienne.

Dans son rapport intitulé « Partenariat avec la société civile : 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD », l'OCDE reconnaît que l'engagement du public « constitue un objectif fondamental, gage d'autonomisation, qui devrait bénéficier du soutien des gouvernements » à un point tel que les pays membres de l'OCDE devraient en faire « un objectif stratégique de leurs politiques relatives à la société civile ». Ce volet stratégique ne doit pas viser uniquement à susciter l'adhésion des Canadiennes et des Canadiens aux efforts du Canada en APD. Il doit viser à en faire des actrices et des acteurs de l'aide internationale et du développement international. Les activités d'engagement du public sensibilisent les Canadiens et améliorent leur compréhension des enjeux, changent leurs perceptions, leurs attitudes et leurs comportements, et leur offrent des façons concrètes de s'engager dans l'action.

Les OSC jouent également un rôle crucial dans l'identification de ce qui au Nord affectent négativement les pays du Sud et contribue à la pauvreté, dans l'élaboration des politiques, dans le développement des positions du Canada dans institutions, les tribunes et les forums internationaux, dans la surveillance des entreprises canadiennes à l'étranger, dans le développement de mécanismes de justice internationale, dans la défense et la promotion des droits dans le monde, etc. En vertu de ce rôle de critique, les OSC et l'engagement du public sont sans doute le plus puissant facteur de la « cohérence » que recherche l'Examen de l'aide internationale (Section « Obtenir des résultats », Q1).

Développement et Paix salue l'ouverture qu'exprime le *Document de consultation* envers la société civile. Nous souhaitons qu'elle se manifeste par des mesures concrètes de soutien aux OSC, y compris par un

financement plus important, stable et prévisible, et par la mise en place de mécanismes réguliers qui chercheront à recueillir les apports de l'expertise critique des OSC et de leur capacité de mobilisation de la population canadienne.

Avez-vous d'autres commentaires au sujet de « Obtenir des résultats » ?

1. Le travail en profondeur, surtout avec les populations locales pour en faire les acteurs premiers du développement, prend du temps. Il faut porter attention aux processus autant qu'aux résultats, plus même, il fait comprendre que les processus sont eux-mêmes des résultats à rechercher. Il faut donc qu'AMC se dote d'instruments de programmation et de financement qui permettent l'engagement de plus longue haleine.
2. Dans les appels de propositions, le gouvernement a eu tendance à définir lui-même et à imposer les « résultats intermédiaires et ultimes », ne laissant aux OSC et aux ONG que la responsabilité de choisir les activités, les extrants et les résultats immédiats par lesquelles elles allaient travailler à réaliser les résultats définis par le gouvernement du Canada. Cela revient à nier que les OSC et les ONG sont des acteurs autonomes du développement, dont la contribution est efficace précisément dans la mesure où ils ne sont pas traités en sous-contractants des programmes du gouvernement, et, pour le dire très concrètement, dans la mesure où leur apport n'est pas téléguidé par le biais de formulaires obligatoires dont le gouvernement a déjà rempli des sections parmi les plus stratégiques. Nous espérons que AMC mettra immédiatement fin à cette pratique.
3. La mesure des résultats est une question délicate. Elle pose plusieurs défis aux organisations qui bénéficient du financement d'AMC et à leurs partenaires. Bien que la méthodologie impose de mesurer les résultats à l'aide d'indicateurs quantitatifs et d'indicateurs qualitatifs, dans les faits on a privilégié les indicateurs quantitatifs, et surtout les indicateurs chiffrés (parce qu'ils permettent plus facilement de dresser des statistiques impressionnantes?) Cela réduit le développement lui-même à une affaire de quantité et de mathématique. Les indicateurs qualitatifs sont d'abord et avant tout affaire de perception et de jugement fondé sur des faits. Dans certains cas et jusqu'à un certain degré, les indicateurs quantitatifs reposent eux-mêmes sur des faits plutôt que sur des chiffres. Par ailleurs, mesurer les résultats de façon sérieuse impose des charges administratives et financières importantes aux ONG et à leurs partenaires, charges qui ne sont pas toujours prises en compte dans les programmes et leurs budgets. La situation sera loin de s'améliorer si on fera de « evidence-based » le synonyme de « digit-based » dans l'étude des programmes et des rapports. Nous recommandons à AMC de revoir toute cette question de mesure des résultats, de concert avec les OSC et les ONG de financement, non pas pour affaiblir la mesure des résultats, mais au contraire pour la rendre utile, moins axée sur les chiffres, plus susceptible de cerner les « faits » du développement.
4. L'innovation amène parfois à devoir expérimenter et prendre des risques. Il ne s'agit pas d'essayer n'importe quoi. Mais le risque ne paie pas toujours, il mène parfois à moins de résultats ou à de résultats de moindre qualité. Les OSC et les ONG seraient plus ouvertes à innover et à risquer, s'il était clair que le risque est accepté par AMC, porté aussi par AMC, et n'entraînera pas d'effets négatifs sur l'ONG et les partenaires qui ont pris le risque si celui-ci ne donne pas les résultats escomptés.